Legislative Summaries
Library of Parliament - Parliamentary Research Branch

Staff of the Parliamentary Research Branch (PRB) of the Library of Parliament work exclusively for Parliament conducting research and providing analysis and policy advice to Members of the Senate and House of Commons and to parliamentary committees on a non-partisan and confidential basis. The documents on this site were originally prepared for general distribution to Canadian Parliamentarians to provide background and analysis of issues that may arise in the course of their Parliamentary duties. They are made available here as a service to the public. These studies are not official Parliamentary or Canadian government documents. No legal or other professional advice is offered by the authors or the Parliamentary Research Branch in presenting its publications or in maintaining links to other Internet sites.

LS-473E
Print Copy

BILL C-2: AN ACT TO AMEND THE RADIOCOMMUNICATION ACT

Prepared by:
Sam Banks
Law and Government Division
25 February 2004

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL C-2

HOUSE OF COMMONS		SENATE	
Bill Stage	**Date**	**Bill Stage**	**Date**
First Reading:	5 February 2004	First Reading:	
Second Reading:	17 February 2004	Second Reading:	
Committee Report:		Committee Report:	
Report Stage:		Report Stage:	
Third Reading:		Third Reading:	

Royal Assent:
Statutes of Canada

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

TABLE OF CONTENTS

BACKGROUND

A. Satellite Signal Provision in Canada

B. The Black Market–Grey Market Distinction
1. Satellite Signal Theft – the "Black Market"
2. Reception of Unauthorized Satellite Signals – the "Grey Market"

DESCRIPTION AND ANALYSIS

A. Changes to the Powers of the Minister

B. Changes to the Powers of Inspectors

C. Changes to the Penalties

D. Changes to Civil Remedies
1. Limitation of Damages Against Individuals
2. Statutory Damages

E. Coming into Force

COMMENTARY

BILL C-2: AN ACT TO AMEND THE RADIOCOMMUNICATION ACT*

BACKGROUND

Bill C-2, An Act to amend the Radiocommunication Act, was introduced in the House of Commons and given first reading on 5 February 2004. The bill was read a second time and referred to the House of Commons Standing Committee on Industry, Science and Technology on 17 February 2004.(1)

The focus of the *Radiocommunication Act* is upon the allocation of specified radio frequencies, the authorization to possess and operate radio apparatus, and the technical regulation of the radio spectrum. The Act also places restrictions on the reception of and interference with radiocommunication, which includes encrypted broadcast programming signals. Devices used to steal satellite signals can interfere with licensed radiocommunication systems, including emergency public safety services.

This bill amends the *Radiocommunication Act* to address two issues: satellite signal theft (or "piracy," as it is sometimes referred to), and the paid reception of foreign satellite signals that have not been authorized for viewing in Canada.

Bill C-2 seeks to prevent the theft of satellite signals and the reception of unauthorized satellite signals by:

- introducing better controls on the importation of equipment used to decode these signals, by explicitly prohibiting the importation of decoding equipment used to pick up satellite signals illegally;
- significantly increasing the penalties for these offences to serve as a greater deterrence; and
- enhancing the rights of the Canadian broadcasting industry to recover damages from those who sell illegal equipment and services.

These amendments to the *Radiocommunication Act* stem from the April 2002 Supreme Court of Canada decision in *Bell ExpressVu Limited Partnership* v. *Rex*,(2) confirming that the Act protects both Canadian and foreign signals from unauthorized decoding.

Some aspects of the law prior to that decision were unclear. While there was no doubt that signal theft or piracy was and is illegal, there was less clarity with respect to the paid subscription by Canadians to signals from distributors outside Canada.

A. Satellite Signal Provision in Canada

Two satellite signal providers are currently authorized to provide services to Canadians: Bell ExpressVu; and Star Choice, owned by Shaw Communications. No other North American company is licensed to provide satellite signals to Canadians. Similar services operate in the United States: DirecTV and EchoStar (Dish Network) are licensed by the U.S. Federal Communications Commission (FCC) and are authorized to have their encrypted programming signals viewed in the United States. Under FCC rules, these U.S. signals are not authorized to be viewed outside the United States.

Some Canadians, however, prefer to obtain satellite signals from U.S. suppliers, on the grounds that U.S. services provide a wider choice and greater selection of popular, foreign language and religious programming.

Because the illegality of receiving unauthorized U.S. satellite signals in Canada was not clarified until the April 2002 decision of the Supreme Court of Canada, this practice was referred to as the "grey market," a term that reflected the ambiguity of the law on this issue.

B. The Black Market–Grey Market Distinction

1. Satellite Signal Theft – the "Black Market"

A black market satellite system is one in which satellite programming services and signals are stolen by various means designed to circumvent the proper operation of the authorization system. Typically, someone obtains an illegal copy of a legitimate access card or code from either an individual or a dealer acting illegally. This illegal card or code then allows a user with reception equipment to receive satellite television signals without paying for them. The signals that are stolen or "pirated" may be either unauthorized U.S. signals or authorized Canadian signals. In the case of pirated signals, the broadcaster has not authorized their delivery to that particular user and is not being properly compensated for the service. This practice is therefore a form of theft, and black market satellite systems and pirated signals are undeniably illegal.

2. Reception of Unauthorized Satellite Signals – the "Grey Market"

Grey market satellite systems, on the other hand, are those in which programming services are obtained from a service provider that is not licensed to provide those services within the particular jurisdiction. For example, a provider may be licensed to provide signals within the United States but not in Canada.

In this instance, Canadian customers pay in full for the services they receive from U.S. satellite signal providers. However, some subterfuge is involved, such as the provision of a false U.S. postal-box mailing address, to make it appear as though the person receiving the signals is a resident in the territory for which the service provider is legitimately licensed.

Prior to the April 2002 Supreme Court of Canada decision in *Bell ExpressVu* v. *Rex*, the legality of grey market systems was open to question due to conflicting lower court decisions on the proper interpretation of the prohibition against receiving unauthorized signals found in section 9(1)(*c*) of the *Radiocommunication Act*. As a result of that Supreme Court decision, however, there is no question now that grey market systems are illegal under the *Radiocommunication Act*.

Bill C-2's proposed amendments to the *Radiocommunication Act* seek to give effect to this decision by confirming that the Act protects both Canadian and foreign signals from unauthorized decoding. It further provides for greater enforcement of the Act and enhanced penalties for breaches of the Act.

It should be noted that the Act and these amendments do not distinguish between satellite signals that have been stolen and those that are purchased from distributors outside Canada.

DESCRIPTION AND ANALYSIS

Clause 1 amends section 2 of the *Radiocommunication Act* by introducing and defining the new term "import certificate." This is part of the overall scheme of the Act to better control the importation into Canada of radio apparatus or other devices designed to be used to decode an encrypted subscription programming signal or encrypted network feed. Clause 2 requires that such decoding equipment be imported in accordance with an import certificate.

A. Changes to the Powers of the Minister

Clause 3 amends the Minister's powers in section 5 of the Act. It grants the Minister the power to issue import certificates for the importation of decoding equipment.

It also states that an import certificate *may not* be issued unless the Minister is satisfied that the decoding equipment will not be used in contravention of sections 9 and 10 of the Act. This means that the equipment cannot be sold, or used, with the intent to receive unauthorized signals. This provision attempts to ensure that the equipment will not be used either to steal satellite signals or to receive signals that are not authorized for view in Canada.

Factors the Minister shall take into consideration in deciding whether to issue an import certificate include:

- whether the person is a licensed Canadian satellite service provider, or the agent of such a provider;

- whether the person has been granted a ministerial exemption from the requirement for an import certificate; and

- whether the Minister is satisfied that the equipment in question will subsequently be exported, and thus not remain in Canada.

The Minister's power to grant an exemption to the requirement for an import certificate is set out in Clause 4. This exemption may be granted to any class of persons or class of equipment, and is subject to any conditions set out in the exemption order.

B. Changes to the Powers of Inspectors

Clause 5 amends the powers of inspectors set out in section 8 of the Act. This clause enhances the powers of inspectors to enforce the Act:

- it permits inspectors to *inspect* as well as enter "any place in which the inspector believes on reasonable grounds there is any radio apparatus, interference-causing equipment or radio-sensitive equipment, *any other thing related to such* apparatus or equipment, or any record, book of account or other document or data relevant to the enforcement of this Act";

- it further permits inspectors to "examine any radio apparatus, interference-causing equipment or radio-sensitive equipment *found there, as well as any other* thing related to such apparatus or equipment;" and to

- "*examine any record, book of account or other document or* data that the inspector believes on reasonable grounds contains information that is relevant to the enforcement of this Act and make copies of any of them"; and to

- "*open or cause to be opened any package or container that the inspector believes on reasonable grounds contains*" the equipment referred to above [emphasis added to indicate new wording].

Clause 5 also empowers inspectors to examine and reproduce any data contained in a computer or copying equipment found at the place.

C. Changes to the Penalties

Clause 6(1) and (2) amends the various penalty provisions found in the Act.

The penalty set out in subsection 10(1) of the Act is amended:

- for individuals, the maximum penalty is raised from a fine of no more than $5,000 or imprisonment for one year or both, to a fine of no more than $25,000 or imprisonment for one year or both;

- in the case of corporations, the maximum fine is raised from $25,000 to $200,000.

The penalty for offences under subsection 8(5) or (6) of the Act, as set out in section 10(2), is amended:

- the maximum penalty for breaches of these subsections of the Act is raised from $5,000 to $10,000.

The penalty for offences under paragraph 9(1)(*c*) or (*d*) of the Act, as set out in section 10(2.1), is amended:

- for individuals, the maximum penalty is raised from a fine of no more than $10,000 or six months' imprisonment or both, to a fine of no more than $25,000 or imprisonment for one year or both;
- in the case of corporations, the maximum fine is raised from $25,000 to $200,000.

The penalty for offences under paragraph 9(1)(*e*) of the Act, as set out in section 10(2.2), is amended:

- for individuals, the maximum penalty is raised from a fine of no more than $25,000 or one year's imprisonment or both, to a fine of no more than $50,000 or imprisonment for two years or both;
- in the case of corporations, the maximum fine is raised from $200,000 to $500,000.

Clause 8 amends the Act by providing that persons convicted of an offence under the Act are jointly and severally, or solidarily, liable for all the costs related to the seizure, detention, forfeiture or disposition of anything in excess of the net proceeds, if any, of disposition.

Section 16(1) of the Act is amended by clause 9. It provides that a "shipping document," as defined in clause 9, is admissible as evidence in any proceeding under the Act. It further states that, in the absence of evidence to the contrary, a shipping document is proof of the fact that the apparatus came into Canada, or that a person as shipper or consigner brought it into Canada, or that it was sent or shipped to a particular destination or person.

A shipping document includes the original or a copy of the bill of lading, customs form, commercial invoice, or other similar document.

D. Changes to Civil Remedies

Clause 10 amends section 18(2) of the Act. This section addresses a rights holder's right to take civil action against a person who acts contrary to section 9(1)(*c*), (*d*) or (*e*) or section 10(1)(*b*) of the Act. The rights holder in most cases will be a satellite signal provider licensed to provide satellite signals and/or programming in Canada.

This clause introduces two significant amendments with regard to damages.

1. Limitation of Damages Against Individuals

First, an amendment limits the maximum amount of a monetary award against an individual to $1,000 in certain circumstances. Specifically, these are where:

- the individual did not retransmit to the public an unauthorized decoded encrypted signal, contrary to section 9(1)(*e*);

- the individual's conduct was not contrary to section 10(1)(*b*) other than merely because he or she installed, operated or possessed equipment that was used for the purpose of contravening section 9 – that is, for the purpose of receiving unauthorized satellite signals; and

- the individual's conduct was not engaged in for commercial gain.

This particular amendment appears designed to assure individuals who merely receive unauthorized signals that they are not the main target of this bill. Rather, the legislation seeks to introduce harsher punishment for individuals and businesses that obtain and sell decoding devices and equipment for commercial gain.

Thus, while it is illegal to receive unauthorized satellite signals in Canada, those who are convicted of doing so will face a lighter penalty than those who supply the equipment (provided the conditions for the limitation of damages are met).

2. Statutory Damages

Second, an amendment provides for the recovery of statutory damages in those cases where damages are not limited as set out in section 18(2). This amendment acknowledges that rights holders may have difficultly in proving a causal link between the illegal act and the extent of the actual damages or losses suffered. Proposed section 18(2.1) thus provides that those who have the right to sue to recover damages may opt to seek statutory damages of up to $100,000 instead of having to prove actual damages.

Factors the court shall take into consideration in awarding statutory damages include:

- the defendant's good or bad faith;

- the monetary benefits obtained by the defendant as a result of the defendant's wrongful conduct; and

- the need to deter others from engaging in similar conduct.

Clauses 10(2) and 11 reflect wording changes to subsections 18(5) and 19(4) of the French version of the Act to better harmonize the French and English texts.

E. Coming into Force

Clause 12 states that the provisions of this Act come into force on a day or days to be fixed by order of the Governor in Council.

COMMENTARY

Media attention on Bill C-2 focuses primarily on the debate between the provision of Canadian content and consumers' desire to pay for and receive satellite signals of their choice.

As a condition of their broadcasting licence, Canadian broadcasters, including Canadian satellite signal providers, are obliged to contribute a percentage of their gross annual revenues to an eligible funding

program. These funds are used to encourage the creation, financing and broadcasting of high-quality Canadian television productions.

A survey completed in April 2002 estimated that between 500,000 and 750,000 satellite systems in Canada receive unauthorized U.S. satellite signals.(3) The Canadian broadcasting industry asserts that this represents an annual loss of $400 million to the industry that could be used to create Canadian programming and to expand distribution capacity and access to foreign language services.(4) The broadcasting industry is understandably very supportive of this bill.

Defenders of the use of unauthorized signals assert that they are obliged to seek and pay for satellite signals from outside sources in order to gain access to foreign content, and particularly foreign language content, that the two Canadian satellite providers do not carry. A newspaper article quotes two users of unauthorized signals:

> "There is only three hours of Mexican programming per week on Canadian TV."
>
> "They'll pay whatever it costs because they have no other choice. The Canadian television doesn't have what they need. ... I buy the Dish Network because there are channels from Mexico. I don't care about HBO. Canada is losing a business opportunity because all these people really want these channels."(5)

Philippe Tousignant, media and parliamentary relations manager for the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC), has stated, "We are not oblivious to the fact that we need to take content from international sources. This has to be balanced with the fact that we have to give priority to Canadian services. It's a compromise. You have some stuff that is produced here, and limited access to international programming."(6)

In June 2003, the House of Commons Standing Committee on Canadian Heritage released a study of the state of the Canadian broadcasting system. After examining the satellite market in Canada, the Committee recommended "that the CRTC permit Canadian broadcasting distribution undertakings to offer a wider range of international programming, while being respectful of Canadian content regulations."(7)

This study further noted that "it is the Committee's view that with a greater range of international programming choices, most citizens who have opted out of Canada's broadcasting system would be repatriated. In parallel, the revenues of Canada's cable and satellite service providers would increase, as would their required contributions to the Canadian Television Fund, and, by extension, the total sum of available funds for the creation of new Canadian television programming."(8)

---

* Notice: For clarity of exposition, the legislative proposals set out in the bill described in this Legislative Summary are stated as if they had already been adopted or were in force. It is important to note, however, that bills may be amended during their consideration by the House of Commons and Senate, and have no force or effect unless and until they are passed by both Houses of Parliament, receive royal assent, and come into force.

(1) By a motion adopted on 10 February 2004, the House of Commons provided for the reintroduction in the 3rd session of government bills that had not received royal assent during the previous session and that died on the *Order Paper* when Parliament was prorogued on 12 November 2003. The bills could be reinstated at the same legislative stage that they had reached when the 2nd session was prorogued. Bill C-2 is the reinstated version of Bill C-52, which died on the *Order Paper*.

(2) *Bell ExpressVu Limited Partnership* v. *Rex* [2002] 2 S.C.R. 559.

(3) The Strategic Council, *A Report to the Canadian Cable Television Association. Unauthorized Satellite Use in Southwestern Ontario*, April 2002.

(4) H. Boyd, "Satellite-TV law will strengthen Canadian broadcasting," Letters, *Ottawa Citizen*, 23 February 2004, p. A11. Mr. Boyd is Senior Vice-President, Industry Affairs, at the Canadian Cable Television Association.

(5) M. Citrome, "Allophones feeling the heat in crackdown on U.S. dishes: Buying illegal satellite equipment to pick up news from home is treated as criminal," *Montreal Gazette*, 12 December 2003, p. B1.

(6) *Ibid.*

(7) House of Commons Standing Committee on Canadian Heritage, *Our Cultural Sovereignty: The Second Century of Canadian Broadcasting*, Second Report, 2nd session, 37th Parliament, June 2003, p. 522 (Recommendation 16.1).

(8) *Ibid.*

Le personnel de la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement. Il effectue des recherches et fournit des analyses et des conseils en matière de politique aux sénateurs et aux députés ainsi qu'aux comités de la Chambre des communes et du Sénat. Ces services sont fournis sans esprit partisan et de façon confidentielle. Les documents qui figurent sur ce site ont été à l'origine rédigés à l'intention de tous les parlementaires canadiens; ils visent à aider ces derniers à mieux remplir leur tâche en situant dans leur contexte les questions qui peuvent se poser dans le cadre de leur travail et en leur en fournissant une analyse. Ils ne sont offerts ici que comme service au public. Il ne s'agit pas de documents officiels du Parlement ou du gouvernement du Canada. Ni les auteurs de ces textes ni la Direction de la recherche parlementaire n'offrent de conseils juridiques ou professionnels en ce qui concerne la présentation des publications des publications ou le maintien d'une liste de liens vers d'autres sites Internet.

LS-473F
Copie d'impression

PROJET DE LOI C-2 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA RADIOCOMMUNICATION

Rédaction :
Sam Banks
Division du droit et du gouvernement
Le 25 février 2004

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-2

CHAMBRE DES COMMUNES		SÉNAT	
Étape du projet de loi	**Date**	**Étape du projet de loi**	**Date**
Première lecture :	5 février 2004	Première lecture :	
Deuxième lecture :	17 février 2004	Deuxième lecture :	
Rapport du comité :		Rapport du comité :	
Étape du rapport :		Étape du rapport :	
Troisième lecture :		Troisième lecture :	

Sanction royale :
Lois du Canada

N.B. Dans ce resume legislatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

TABLE DES MATIÈRES

CONTEXTE

A. Fourniture de signaux satellitaires au Canada

B. Distinction entre « marché noir » et « marché gris »
1. Le vol des signaux satellitaires – le « marché noir »
2. La réception de signaux satellitaires non autorisés – le « marché gris »

DESCRIPTION ET ANALYSE

A. Modification des pouvoirs du Ministre

B. Modification des pouvoirs des inspecteurs

C. Modification des peines

D. Modifications en matière de recours civil
1. Plafond des dommages-intérêts accordés à l'encontre d'une personne physique
2. Dommages-intérêts préétablis

E. Entrée en vigueur

COMMENTAIRE

PROJET DE LOI C-2 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA RADIOCOMMUNICATION*

CONTEXTE

Le projet de loi C-2 : Loi modifiant la Loi sur la radiocommunication, a été présenté à la Chambre des communes et adopté en première lecture le 5 février 2004. Il a été adopté en deuxième lecture et renvoyé au Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes le 17 février 2004(1).

La *Loi sur la radiocommunication* porte sur l'attribution de fréquences radio précises, l'autorisation de posséder et d'utiliser un appareil radio, et les règlements techniques du spectre des radiofréquences. La *Loi* impose également des restrictions à l'égard de la réception et du brouillage des radiocommunications, notamment des signaux de programmation encodés. Les dispositifs utilisés pour voler les signaux par satellite peuvent brouiller les systèmes de radiocommunication autorisés, y compris les services d'urgence en matière de sécurité publique.

Ce projet de loi modifie la *Loi* en vue de remédier aux deux problèmes suivants : le vol des signaux par satellite (ou « piratage), et la réception, contre paiement, de signaux étrangers transmis par satellite dont le visionnage n'a pas été autorisé au Canada.

Le projet de loi C-2 vise à empêcher le vol des signaux par satellite et la réception de signaux par satellite non autorisés :

- en prévoyant de meilleurs moyens de contrôler l'importation du matériel utilisé pour décoder ces signaux, au moyen de l'interdiction explicite d'importer du matériel de décodage utilisé pour capter illégalement les signaux transmis par satellite;

- en augmentant considérablement les peines imposées en cas d'infraction, et ce, pour mettre en place un meilleur dispositif de dissuasion;

- en améliorant les droits de l'industrie de la radiodiffusion canadienne, pour que celle-ci puisse recouvrer des dommages-intérêts de ceux qui offrent du matériel et des services illégaux.

Ces modifications à la *Loi sur la radiocommunication* découlent de l'arrêt rendu par la Cour suprême du Canada en avril 2002 dans l'affaire *Bell ExpressVu Limited Partnership* c. *Rex*(2), confirmant que la *Loi* protège les signaux canadiens et étrangers du décodage non autorisé.

Certains aspects de la *Loi* étaient vagues avant cette décision. Le vol ou piratage de signaux était – et demeure – clairement illégal. Par contre, la situation était moins claire dans le cas des abonnements que des Canadiens payaient pour capter des signaux de distributeurs étrangers.

A. Fourniture de signaux satellitaires au Canada

Deux fournisseurs de signaux par satellite sont actuellement autorisés à offrir des services aux Canadiens : Star Choice, propriété de Shaw Communications, et Bell ExpressVu. Aucune autre compagnie nord-américaine n'est autorisée à fournir des signaux par satellite aux Canadiens. Des services similaires sont offerts aux États-Unis : DirecTV et EchoStar (réseau d'antennes paraboliques) détiennent une licence de la U.S. Federal Communications Commission (FCC) et sont autorisés à diffuser leurs signaux de programmation encodés aux États-Unis. En vertu des règles de la FCC, ces signaux américains ne peuvent être diffusés à l'extérieur des États-Unis.

Toutefois, certains Canadiens préfèrent obtenir des signaux par satellite de fournisseurs américains, prétextant que les services américains offrent un plus grand choix et une meilleure sélection d'émissions populaires, religieuses ou en langue étrangère.

Comme il n'était pas clairement illégal de recevoir des signaux américains par satellite au Canada avant l'arrêt rendu par la Cour suprême du Canada en avril 2002, cette pratique était une sorte de

« marché gris », un terme reflétant l'ambiguïté de la *Loi*.

B. Distinction entre « marché noir » et « marché gris »

1. Le vol des signaux satellitaires – le « marché noir »

Dans un système de marché noir, les services de programmation et les signaux sont volés par divers moyens afin de contourner le fonctionnement du système d'autorisation. Par exemple, on obtiendra une copie illégale d'une carte d'accès légitime ou le code d'une personne ou d'un négociant agissant illégalement. Cette carte ou ce code illégal permet ensuite à l'utilisateur muni du matériel de réception de capter les signaux de télévision par satellite sans les payer. Les signaux volés ou « piratés » peuvent être des signaux américains non autorisés ou des signaux canadiens autorisés. Dans le cas des signaux piratés, le radiodiffuseur n'a pas autorisé la prestation de ses services à un client en particulier et n'est pas dûment rémunéré pour le service. Il s'agit donc de vol : les systèmes satellitaires du marché noir et les signaux piratés sont tout à fait illégaux

2. La réception de signaux satellitaires non autorisés – le « marché gris »

Dans un système de marché gris, par contre, les services de programmation proviennent d'un fournisseur de service qui n'est pas autorisé à fournir ces services sur le territoire visé. Ainsi, un fournisseur peut être autorisé par licence à fournir des signaux aux États-Unis, mais pas au Canada.

Dans ce cas, les clients canadiens paient des services qu'ils reçoivent de fournisseurs de signaux américains. Une forme de subterfuge intervient alors, par exemple l'usage d'une fausse adresse à un casier postal aux États-Unis, ce qui donne l'impression que l'abonné est un résident du territoire visé par la licence du fournisseur.

Avant l'arrêt *Bell ExpressVu* c. *Rex* rendu par la Cour suprême du Canada en avril 2002, la légalité des systèmes du marché gris prêtait à discussion en raison de décisions divergentes rendues par des tribunaux inférieurs au sujet de l'interprétation à donner à l'interdiction de recevoir des signaux non autorisés énoncée à l'alinéa 9(1)*c*) de la *Loi sur la radiocommunication*. Toutefois, l'arrêt de la Cour suprême dissipe tout doute au sujet de l'illégalité des systèmes du marché gris aux termes la *Loi sur la radiocommunication*.

Les modifications apportées par le projet de loi C-2 à la *Loi sur la radiocommunication* donnent suite à cet arrêt en confirmant que la *Loi* protège les signaux canadiens et étrangers du décodage non autorisé. Elles visent une meilleure application de la *Loi* et prévoient l'imposition de peines plus élevées sous le régime de la *Loi*.

La *Loi* et ces modifications ne font pas de distinction entre les signaux volés et les signaux achetés à des distributeurs à l'extérieur du Canada.

DESCRIPTION ET ANALYSE

L'article 1 du projet de loi modifie l'article 2 de la *Loi sur la radiocommunication* par l'adjonction et la définition du nouveau terme « certificat d'importation ». Cette disposition fait partie de l'objectif global de la *Loi* consistant à mieux contrôler l'importation au Canada d'appareils radio et d'autres dispositifs conçus pour décoder un signal d'abonnement ou une alimentation réseau. L'article 2 du projet de loi exige que le matériel de décodage soit importé sur délivrance d'un certificat

d'importation.

A. Modification des pouvoirs du Ministre

L'article 3 du projet de loi modifie les pouvoirs du Ministre énoncés à l'article 5 de la *Loi*, en lui accordant le pouvoir de délivrer des certificats pour l'importation de matériel de décodage.

En outre, il prévoit qu'un certificat d'importation *ne peut* être délivré à moins que le Ministre soit convaincu que le matériel de décodage ne sera pas utilisé en contravention des articles 9 et 10 de la *Loi*. Cela signifie que le matériel ne peut être vendu ou utilisé en vue de la réception de signaux non autorisés. Cette disposition vise à empêcher que le matériel soit utilisé pour voler des signaux par satellite ou pour recevoir des signaux dont le visionnage n'est pas autorisé au Canada.

Les facteurs que le Ministre doit considérer pour décider s'il délivrera un certificat d'importation sont notamment :

- la personne est un fournisseur autorisé de service par satellite canadien, ou l'agent d'un tel fournisseur;
- la personne bénéficie d'une exemption ministérielle le soustrayant à l'exigence d'un certificat d'importation;
- le Ministre est convaincu que le matériel en question sera exporté par la suite et, par conséquent, ne demeurera pas au Canada.

L'article 4 du projet de loi énonce le pouvoir qu'a le Ministre d'accorder une exemption relativement à l'exigence d'un certificat d'importation. Cette exemption peut être accordée à toute catégorie de personnes ou à l'égard de toute catégorie de matériel, et est assujettie aux conditions prévues dans l'arrêté accordant l'exemption.

B. Modification des pouvoirs des inspecteurs

L'article 5 du projet de loi modifie les pouvoirs des inspecteurs prévus par l'article 8 de la *Loi*. Cet article augmente les pouvoirs des inspecteurs relatifs à l'application de la *Loi* en permettant à l'inspecteur [italique ajouté pour indiquer les éléments nouveaux du libellé] :

- de « *procéder à l'inspection* de tout lieu s'il a des motifs raisonnables de croire que s'y trouvent un appareil radio, du matériel brouilleur, du matériel radiosensible *ou tout autre objet qui leur est lié* ou des données, registres ou documents comptables ou autres utiles à l'application » de la *Loi*;
- d'« examiner l'appareil ou le matériel *s'y trouvant et tout autre objet qui leur est lié* »;
- d'« *examiner les données, registres ou documents comptables ou autres* dont il a des motifs raisonnables de croire qu'ils contiennent des renseignements utiles à l'application de la présente loi, et [d']en faire des copies »;
- d'« *ouvrir ou faire ouvrir tout emballage ou contenant s'il a des motifs raisonnables de croire que s'y trouvent* » certains des éléments énumérés ci-dessus.

En outre, l'article 5 du projet de loi autorise les inspecteurs à examiner et reproduire des données contenues dans un ordinateur ou un photocopieur se trouvant sur les lieux.

C. Modification des peines

Les paragraphes 6(1) et 6(2) du projet de loi modifient les diverses peines prévues par la *Loi*.

La peine prévue au paragraphe 10(1) de la *Loi* est modifiée de la façon suivante :

- dans le cas d'une personne physique, la peine imposée actuellement – une amende maximale de 5 000 $ ou un emprisonnement maximal d'un an, ou les deux – est haussée pour devenir une amende maximale de 25 000 $ ou un emprisonnement maximal d'un an, ou les deux;

- dans le cas d'une personne morale, l'amende maximale passe de 25 000 $ à 200 000 $.

La peine imposée actuellement à quiconque contrevient aux paragraphes 8(5) ou 8(6) de la *Loi* et prévue au paragraphe 10(2) de la *Loi* est modifiée de la façon suivante :

- l'amende maximale passe de 5 000 $ à 10 000 $.

La peine imposée à quiconque contrevient à l'alinéa 9(1)*c*) ou 9(1)*d*) de la *Loi* et prévue au paragraphe 10(2.1) de la *Loi* est modifiée de la façon suivante :

- dans le cas d'une personne physique, la peine imposée actuellement – une amende maximale de 10 000 $ ou un emprisonnement maximal de six mois, ou les deux – est haussée pour devenir une amende maximale de 25 000 $ ou un emprisonnement maximal d'un an, ou les deux;

- dans le cas d'une personne morale, l'amende maximale passe de 25 000 $ à 200 000 $.

La peine imposée à quiconque contrevient à l'alinéa 9(1)*e*) de la *Loi* et prévue par le paragraphe 10(2.2) de la *Loi*, est modifiée de la façon suivante :

- dans le cas d'une personne physique, la peine imposée actuellement – une amende maximale de 25 000 $ ou un emprisonnement maximal d'un an, ou les deux – est haussée pour devenir une amende maximale de 50 000 $ ou un emprisonnement de deux ans, ou les deux;

- dans le cas d'une personne morale, l'amende maximale passe de 200 000 $ à 500 000 $.

L'article 8 du projet de loi modifie la *Loi* en disposant que les personnes déclarées coupables d'une infraction sont solidairement responsables de l'excédent des frais liés à la saisie, à la rétention, à la confiscation ou à la disposition d'objets sur le produit net éventuel de la disposition.

L'article 9 du projet de loi modifie le paragraphe 16(1) de la *Loi* : un « document d'expédition », défini dans l'article 9 du projet de loi, est admissible en preuve dans toute procédure intentée sous le régime de la *Loi*. Il indique également que, en l'absence d'une preuve du contraire, un document d'expédition fait foi que la destination de l'appareil était le Canada, ou que l'expéditeur ou le consignateur l'a fait entrer au Canada, ou que l'appareil a été expédié à une destination ou à une personne donnée.

Un document d'expédition peut être l'original ou une copie d'un connaissement, d'une formule de douane, d'une facture commerciale ou d'un document similaire.

D. Modifications en matière de recours civil

L'article 10 du projet de loi modifie le paragraphe 18(2) de la *Loi*. Ce paragraphe traite du droit du détenteur de droits de poursuivre au civil une personne qui contrevient aux alinéas 9(1)*c*), *d*) ou *e*) ou à l'alinéa 10(1)*b*) de la *Loi*. Dans la plupart des cas, le détenteur des droits est un fournisseur de service satellitaire autorisé par licence à fournir des signaux ou des émissions par satellite au Canada.

L'article 10 du projet de loi apporte deux modifications importantes relativement aux dommages□intérêts.

1. Plafond des dommages intérêts accordés à l'encontre d'une personne physique

La première modification limite à 1 000 $ dans certaines circonstances le montant maximal des dommages-intérêts accordés à l'encontre d'une personne physique, à savoir lorsque cette personne :

- n'a pas retransmis au public un signal d'abonnement décodé sans l'autorisation du distributeur légitime, donc n'a pas contrevenu à l'alinéa 9(1)*e*);
- n'a pas contrevenu à l'alinéa 10(1)*b*), exception faite d'avoir simplement installé, exploité ou possédé du matériel utilisé en vue d'enfreindre l'article 9 – à savoir, en vue de recevoir des signaux par satellite sans l'autorisation du distributeur légitime;
- n'a pas agi dans un but lucratif.

Cette modification semble avoir été conçue spécialement pour veiller à ce que les personnes qui ne font que recevoir des signaux par satellite non autorisés ne soient pas la principale cible du présent projet de loi. La mesure législative vise plutôt à punir plus sévèrement les personnes et les entreprises qui obtiennent et vendent des dispositifs et des appareils de décodage dans un but lucratif.

Par conséquent, bien qu'il soit illégal de recevoir des signaux par satellite non autorisés au Canada, quiconque sera trouvé coupable d'une telle infraction se verra imposer une amende moindre que celle qui est imposée aux fournisseurs du matériel (pourvu que les conditions relatives au plafond des dommages-intérêts soient respectées).

2. Dommages□intérêts préétablis

La deuxième modification permet le recouvrement de dommages-intérêts préétablis dans les cas où les dommages-intérêts ne sont pas assujettis au plafond dont il est question au paragraphe 18(2) de la *Loi*. Cette modification reconnaît que les détenteurs de droits pourraient avoir de la difficulté à prouver le lien de causalité entre l'acte illégal et l'étendue des dommages réels ou des pertes subies. Par conséquent, le paragraphe 18(2.1) proposé dispose que ceux qui ont le droit d'intenter une action en vue de recouvrer les dommages-intérêts peuvent choisir de recouvrer des dommages-intérêts préétablis dont le plafond est de 100 000 $ plutôt que d'avoir à prouver les dommages réels.

Pour fixer le montant des dommages-intérêts préétablis, le tribunal tient compte notamment des

facteurs suivants :

- la bonne ou mauvaise foi du défendeur;
- les avantages financiers que le défendeur a tirés de la contravention;
- la nécessité de dissuader les contrevenants éventuels.

Le paragraphe 10(2) et l'article 11 modifient le libellé de la version française des paragraphes 18(5) et 19(4) de la *Loi* pour harmoniser les deux versions.

E. Entrée en vigueur

L'article 12 prévoit que les dispositions du projet de loi entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret.

COMMENTAIRE

L'attention des médias à l'égard du projet de loi C-2 porte principalement sur le débat entre la fourniture d'un contenu canadien et le désir des consommateurs de s'abonner et de recevoir des signaux par satellite de leur choix.

Pour obtenir une licence de radiodiffusion, les radiodiffuseurs canadiens, y compris les fournisseurs canadiens de signaux par satellite, sont tenus de verser un pourcentage de leurs revenus annuels bruts à un programme de financement admissible. Ces fonds visent à favoriser la création, le financement et la radiodiffusion de productions télévisuelles canadiennes de haute qualité.

Une enquête réalisée en avril 2002 a permis d'estimer qu'entre 500 000 et 750 000 systèmes satellitaires au Canada captent des signaux satellitaires non autorisés des États-Unis(3). L'industrie de la radiodiffusion canadienne soutient que cela lui occasionne un manque à gagner annuel de 400 millions de dollars, somme qui pourrait servir à créer des émissions canadiennes et à améliorer la capacité de distribution et l'accès à des services en langues étrangères(4). L'industrie de la radiodiffusion appuie donc fermement ce projet de loi.

Les défenseurs de l'utilisation de signaux non autorisés affirment qu'ils doivent s'abonner à des sources extérieures de signaux par satellite afin d'avoir accès à des émissions étrangères, surtout en langues étrangères, que les deux fournisseurs canadiens de service par satellite n'offrent pas. Un article de journal cite deux utilisateurs de signaux non autorisés :

> « Il n'y a que trois heures de programmation mexicaine par semaine à la télévision canadienne ».
>
> « Ils paieront ce que ça coûte parce qu'ils n'ont pas d'autre choix. La télévision canadienne n'a pas ce dont ils ont besoin [...] Je suis abonné à Dish Network, parce qu'il offre des chaînes du Mexique. HBO ne m'intéresse pas. Le Canada perd une possibilité d'affaires parce que tous ces gens veulent vraiment ces chaînes. »(5)

Selon Philippe Tousignant, gestionnaire des relations médias et des affaires parlementaires au Conseil

de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), « Nous ne sommes pas insensibles au fait que nous devons nous procurer des émissions de sources internationales. Mais nous devons tenir compte du fait que nous devons accorder la priorité aux services canadiens. Nous faisons un compromis. Vous avez des émissions produites ici et un accès restreint à la programmation internationale. »(6)

En juin 2003, le Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes a publié une étude sur l'état du système canadien de radiodiffusion. Après avoir examiné le marché satellitaire au Canada, le Comité a recommandé « que le CRTC permette aux distributeurs canadiens de radiodiffusion d'offrir un plus grand choix d'émissions internationales tout en respectant la réglementation canadienne en matière de contenu »(7).

Dans la même étude, le Comité se dit être « d'avis qu'un plus grand choix d'émissions internationales devrait permettre de récupérer la plupart des consommateurs canadiens qui ont choisi de ne pas se servir du système canadien de radiodiffusion. On verrait aussi augmenter les recettes des câblodistributeurs et fournisseurs canadiens de services satellitaires, de même que leurs cotisations obligatoires au Fonds canadien de télévision, ainsi que l'ensemble des fonds destinés à la création de nouvelles émissions de télévision canadiennes »(8).

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) Par une motion adoptée le 10 février 2004, la Chambre des communes prévoit le rétablissement à la 3e session de projets de loi qui n'avaient pas reçu la sanction royale au cours de la 2e session de la 37e législature et qui sont morts au *Feuilleton* à la prorogation du Parlement, le 12 novembre 2003. Ces projets de loi pourront être rétablis à l'étape du processus législatif à laquelle ils étaient rendus au moment de la prorogation. Le projet de loi C-2 est la version rétablie du projet de loi C-52, mort au *Feuilleton* à la fin de la 2e session.

(2) *Bell ExpressVu Limited Partnership* c. *Rex* [2002] 2 R.C.S. 559.

(3) The Strategic Counsel, *A Report to the Canadian Cable Television Association: Unauthorized Satellite Use in Southwestern Ontario*, avril 2002.

(4) H. Boyd, « Satellite-TV law will strengthen Canadian broadcasting », Lettres, *Ottawa Citizen*, 23 février 2004, p. A11. M. Boyd est le vice-président principal, Affaires corporatives, de l'Association canadienne de télévision par câble.

(5) M. Citrome, « Allophones feeling the heat in crackdown on U.S. dishes: Buying illegal satellite equipment to pick up news from home is treated as criminal », *Montreal Gazette*, 12 décembre 2003, p. B1.

(6) *Ibid.*

(7) Chambre des communes, Comité permanent du patrimoine canadien, *Notre souveraineté culturelle – Le deuxième siècle de la radiodiffusion canadienne*, deuxième rapport, 2e session, 37e législature, juin 2003, p. 522, recommandation 16.1.

(8) *Ibid.*